

Formula Penyederhanaan Jumlah Partai Politik Di Parlemen Pada Pemilihan Umum Indonesia

Nico Handani Siahaan

Abstract

Formula of maximum threshold figures are naturally able to suppress or reduce the amount of political party. The effectiveness of parliamentary threshold index number is relevantly proven to simplify the number of political parties as well. If the maximum threshold figure formula is applied in conjunction with downsizing allocation of seats in the constituency, it will have an impact on the growth of ENPP Index. This formula will be able to form simple multiparty system in the Indonesian parliament.

Keywords: Parliamentary threshold, Political Party, Elections

A. PENDAHULUAN

Pemilihan Umum (kemudian disingkat pemilu) merupakan lambang dan tolak ukur dari sebuah negara demokrasi. Sebuah negara dapat dikatakan demokratis apabila telah melaksanakan pemilu dalam waktu yang ditentukan dan dilakukan secara berkala. Pemilu sangat mungkin untuk dimanipulasi dan hasil pemilu akan membentuk peta politik baru di parlemen. Setiap pelaksanaan pemilu di Indonesia mengalami penambahan dan pengurangan jumlah peserta pemilu. Hal ini merupakan konsekuensi dari peraturan yang ada dalam mengatur mekanisme menjadi peserta pemilu. Hasil pemilu di Indonesia juga menunjukkan bahwa partai politik (kemudian disingkat parpol) pemenang pemilu di masa Orde Lama dan Reformasi tidak ada yang dapat menguasai mayoritas kursi di parlemen. Hanya Golongan Karya (Golkar) di masa Orde Baru yang bisa memenangi pemilu dan mendapatkan kursi mayoritas di parlemen.

Tujuan penyederhanaan jumlah parpol tidak hanya terfokus pada pendirian parpol tetapi juga pada saat parpol akan memasuki parlemen. Hal ini dikarenakan, hanya parpol di parlemen yang memiliki kekuasaan legislasi untuk memproduksi undang-undang. Sedangkan untuk dapat menjadi parpol parlemen, parpol harus mampu melewati angka ambang batas yang telah ditentukan secara politik dalam UU Pemilu. Tidak hanya melewati angka ambang batas parlemen, parpol-parpol juga harus bersaing di daerah pemilihan (kemudian disingkat dapil) untuk mendapatkan kursi. Legitimasi seorang calon wakil rakyat akan semakin besar apabila dapil yang dimenangnya semakin kecil. Hal ini dikarenakan dapil kecil menciptakan ruang komunikasi untuk menyerap aspirasi dari konstituen secara mudah.

Selain menggunakan besaran dapil untuk memperkecil kemungkinan parpol “gurem” memasuki parlemen lalu digunakan instrumen lainnya yaitu ambang batas perwakilan. Penentuan angka ambang batas pemilu di negara-negara sampai saat ini tidak memiliki formula baku. Besar kecilnya angka ambang batas ditentukan oleh pembuat undang-undang, disesuaikan dengan keadaan sosial-politik masing-masing negara. Dalam menentukan besaran angka PT menjadi perdebatan di DPR, lima fraksi (Hanura, Gerindra, PAN, PKB dan PPP) sepakat untuk mempertahankan angka 2,5% seperti yang

diaplikasikan pada pemilu 2009. Sedangkan Fraksi PKS ingin 3% sampai 4%, Fraksi Demokrat menginginkan 4% sedangkan Fraksi Golkar dan PDIP menginginkan di angka 5%. Namun, akhirnya DPR RI bersama Pemerintah Indonesia sepakat menempatkan angka 3,5% menjadi ambang batas perwakilan untuk pemilu 2014

A.1. Telaah Pustaka

A.1.1. Formula, Partai Politik dan Pemilihan Umum

Formula lebih dikenal dengan istilah rumus. Formula merupakan persamaan matematika yang digunakan untuk menghitung nilai-nilai tertentu agar mendapatkan hasil yang diharapkan. Formula sendiri akhirnya dapat digunakan untuk menjadi pemodelan yang berbasis matematika. Pemodelan matematika ini menggunakan masalah nyata yang dihadapi oleh kehidupan sehari-hari, sehingga dapat disusun dalam model matematika untuk dicari solusinya. Pemodelan ini juga harus diuji kebenarannya dengan melakukan simulasi-simulasi. Giordano dan Weir (2002) dalam Edwin McClintock (2005:139-143) menyampaikan bahwa pemodelan matematika merupakan usaha untuk merepresentasikan atau menjelaskan sistem-sistem fisik dan problem di dunia real dalam pernyataan matematik.

Giovanni Sartori (1976:63) dalam karyanya menyampaikan bahwa parpol: Partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan, melalui pemilihan umum itu, mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik. Samuel Huntington berpendapat bahwa pemilu merupakan media pembangunan partisipasi politik rakyat dalam negara modern. Partisipasi politik merupakan arena seleksi bagi rakyat untuk mendapatkan jabatan-jabatan penting dalam pemerintahan (Napitupulu, 2005:70-71). Sedangkan menurut Heywood (2002:230-231) pemilu adalah jalan dua arah yang disediakan untuk pemerintah dan rakyat, elit dan massa dengan kesempatan untuk saling mempengaruhi.

Desain sistem pemilu akan mengkonstruksi sistem kepartaian. Sartori membagi sistem kepartaian kedalam 7 (tujuh) katagori dan dirangkum dalam 2 katagori besar, yaitu: sistem partai tunggal (*one party*), partai hegemonik (*hegemonic party*), partai predominan (*predominant party*), dua partai (*two party*), pluralisme terbatas (*limited pluralism*), pluralisme ekstrim (*extreme pluralism*) dan atomik (*atomized*). Ketujuh sistem kepartaian ini dirangkum dalam 2 katagori besar: pertama, sistem non-kompetitif (partai tunggal dan partai hegemonik). Kedua, sistem kompetitif (meliputi partai predominan, dua partai, pluralisme terbatas/moderat, pluralisme ekstrim/terpolarisasi dan atomik (Pamungkas, 2011:48).

A.1.2. Ambang Batas Parlemen, Daerah Pemilihan dan Sistem Kepartaian

Nohlen dalam Didik (2011:19-20) berpendapat bahwa ada empat kriteria dari ambang batas perwakilan, yaitu: persentase, lokasi penerapan, tahap penerapan dan obyek batas. Menurut Gallagher dan Mitchell dalam Didik (2011:26) bahwa dari sekian banyak formula ambang batas optimal yang dirumuskan oleh para ahli pemilu, bahwa formula dari Taagepera dinilai lebih efektif dalam menghitung ambang batas nasional.

Formula dari Taagepera (Didik, 2011:26) ini terdiri dari tiga variabel kunci, yaitu: rata-rata besaran daerah pemilihan (M), jumlah kursi di parlemen (S) dan jumlah daerah pemilihan (E). Ketiga variabel ini dirumuskan dalam bentuk ambang batas nasional (T) dengan rumus sebagai berikut:

$$T = 75\% / ((M + 1) * \sqrt{E})$$

atau,

$$T = 75\% / ((S/E + 1) * \sqrt{E})$$

atau,

$$T = 75\% / ((S + E) / E * \sqrt{E})$$

Dapil merupakan instrumen sistem pemilu yang penting dan selalu menjadi persoalan. Menurut Pipit (2003:18) dapil akan berpengaruh terhadap sistem pemilu, hubungan antara suara dengan kursi atau berapa jumlah wakil rakyat yang pantas mewakili satu dapil, dan peluang satu partai buat mendapatkan kursi.

Pipit dan Sidik (2007:41) menuliskan bahwa dalam sistem proporsional, jika tidak diatur ambang (*threshold*) secara resmi yang dituliskan dalam undang-undang, maka masih ada ambang “informal”. Dimana nilai dari ambang batas “informal” itu terjadi secara alamiah atau matematikal dan tergantung pada dapil. Rae, Hanby dan Loosemore dalam Pipit (2007:42) mendeskripsikan dalil ambang (*threshold*) dalam rumus yang terbagi dua, yaitu:

1. Ambang terselubung atas:

$$T_{upper} = 100\% : (1+M)$$

2. Ambang terselubung bawah:

$$T_{lower} = 100\% : 2M$$

Dari antara kedua ambang diatas, Taagepera dan Shugart dalam Pipit, (2003:21) menurunkan dalil ambang efektif (*effective threshold*) dengan formula:

$$T_{effective} = \frac{50\%}{(M+1)} + \frac{50\%}{2M}$$

Formula diatas kemudian disederhanakan oleh Arend Lijhart dalam Didik (2011:14) menjadi:

$$T_{\text{effective}} = \frac{50\% \left[3M + \frac{1}{M} \right]}{2(M+1)}$$

Untuk M (kursi) dengan alokasi yang banyak, maka $(1/M)$ dapat diabaikan, sehingga terbentuk formula baru menjadi:

$$T_{\text{effective}} = \frac{75\%}{(M+1)}$$

Jumlah parpol di parlemen akan menentukan sistem kepartaian yang terbentuk. Sistem kepartaian menurut Didik dan Mellaz (2011:55) bukan ditentukan dari berapa jumlah parpol di parlemen, akan tetapi oleh berapa jumlah partai yang efektif atau partai relevan. Sistem kepartaian yang terbentuk dapat dikelompokkan menjadi empat jenis sistem kepartaian yaitu sistem satu partai, sistem dua partai, sistem multipartai moderat (3-5 partai relevan) dan sistem multipartai ekstrim (>5 partai relevan).

Effective Number of Parliamentary Parties (ENPP) yang diperkenalkan oleh Laakso dan Taagepera dalam Didik dan Mellaz (2011:55) menyampaikan bahwa formula Indeks ENPP dan Indeks Fragmentasi dapat melihat tingkat penyebaran kekuatan parpol berdasar hasil pemilu. Rumus Indeks ENPP yang diformulasikan oleh Laakso dan Taagepera memiliki rumus (*Ibid*, 2011:28):

$$ENPP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n s_i^2} = 1 / (s_1 + s_2 + s_3 + s_4 + \dots + s_n)$$

A.2. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode campuran sekuensial/bertahap (*sequentialmixed methods*) dengan metode kualitatif yang lebih dominan dari pada metode kuantitatif. Dimana peneliti mencoba mengabungkan data yang diperoleh dari satu metode dengan metode lainnya. Dengan metode kualitatif, peneliti mengumpulkan data dengan cara *deep interview*. Kemudian melalui strategi *eksploratoris sekuensial*, peneliti mengumpulkan dan menganalisis data kualitatif dan selanjutnya mengumpulkan dan menganalisis data kuantitatif. Dimana tahapan dari kuantitatif merupakan hasil dari tahapan kualitatif. Lalu, dilakukan perbandingan antara formula yang telah ada dengan formula baru yang ditawarkan. Perbandingan antara formula yang telah ada dengan formula yang ditawarkan, dilakukan pengujian dengan simulasi pada Pemilihan Umum Indonesia pada tahun 2004, 2009 dan 2014 melalui Formula ENPP. Hasil yang muncul pada saat simulasi kemudian diuji kembali dengan karakteristik dari pemilu Indonesia yang bersifat proporsional.

B. PEMBAHASAN

B.1. Formula Penyederhanaan Jumlah Partai Politik

Sejak pertama kali diselenggarakan, pemilu di Indonesia telah menggunakan sistem proporsional, baik itu dengan mekanisme terbuka

ataupun tertutup. Sistem proporsional dapat mengakomodir golongan minoritas dalam parlemen, hal ini sesuai dengan keheterogenan Bangsa Indonesia yang multikultural baik dari segi Suku, Agama, Ras dan Golongan. Akan tetapi, permasalahan muncul disaat politik di Indonesia mengalami tarik-menarik antara legislatif dan eksekutif. Tidak adanya eksekutif yang memiliki dukungan mayoritas parlemen baik itu dimasa Orde Lama dan Era Reformasi menjadi salah satu permasalahan yang belum terselesaikan pada saat ini. Akan tetapi pada masa Orde Baru terjadi stabilitas politik, hal ini dikarenakan eksekutif memiliki dukungan kekuatan mayoritas di parlemen.

Kunci dari terjadinya stabilitas politik di parlemen pada masa Orde Baru adalah jumlah peserta pemilu yang sedikit, yaitu 3 parpol. Sejak pemilu 1977 sampai dengan pemilu 1997 peserta pemilu hanya 3 yaitu PDI, Golkar dan PPP. Hegemoni kekuasaan eksekutif baik dari ABRI, Birokrasi dan Golkar menjadikan Golkar menguasai pemilu dimasa Orde Baru. Sedikit berbeda dengan pemilu 1977-1997, pada pemilu 1971 ada 10 (sepuluh) parpol peserta pemilu. Golkar mendapatkan 62,82% suara dan menjadi partai mayoritas di DPR, sehingga sistem kepartaian yang terbentuk adalah dwi-partai yaitu Golkar dan bukan Golkar.

Sebagaimana kita ketahui bahwa pada saat Orde Baru menggunakan sistem proporsional tertutup. Akan tetapi dengan jumlah peserta pemilu yang sedikit, distribusi suara terkonsentrasi hanya pada 3 peserta pemilu yaitu Golkar, PDI dan PPP. Walaupun didalam parlemen pada masa Orde Baru terdapat 3 parpol, akan tetapi sistem kepartaian yang terbentuk adalah dwi-partai (ENPP), karena Golkar mampu menjadi partai mayoritas di DPR.

Era reformasi menjadi titik balik dari sistem kepartaian di Indonesia. Dimana pada Orde Baru terjaga sistem dwi-partai dengan dukungan penuh kepada eksekutif tiba-tiba berubah drastis dengan begitu banyaknya parpol yang didirikan dan menjadi peserta pemilu. Dan sistem kepartaian langsung berubah, dimana pada pemilu 1999 terbentuk sistem kepartaian multipartai sederhana dengan 5 partai yang efektif berdasarkan ENPP.

Apabila UU Pemilu memiliki ukuran yang jelas kedepannya mengenai sistem kepartaian dan targetan perubahan sistem kepartaian dalam berapa tahun kedepan, sudah pasti ambang batas parlemen begitu efektif penerapannya untuk menyederhanakan sistem kepartaian. Akan tetapi menjadi ambigu saat di lampiran UU Pemilu disampaikan tujuan dari UU ini untuk terciptanya sistem multipartai sederhana, tetapi secara bersamaan tidak mendefenisikan maksud dari sistem multipartai sederhana. Sehingga tampak jelas walaupun adanya penerapan angka ambang batas, ambang batas parlemen pada pemilu tidak berhasil mengurangi jumlah partai dan angka ENPP di DPR.

Dilema pada saat sistem pemerintahan presidensial dibutuhkan sistem kepartaian yang ramah yaitu dwi-partai ataupun multipartai sederhana dengan 5 partai efektif, tetapi pada pemilu Indonesia terbentuk sistem multipartai ekstrim. Penerapan angka ambang batas pada pemilu untuk menciptakan multipartai sederhana banyak terjadi di negara-negara Amerika Latin yang menganut sistem pemerintahan presidensial.

Rekayasa sistem dan instrumen didalam sistem pemilu dilakukan untuk menahan jumlah partai politik memasuki parlemen. Mulai dari penerapan ET sampai pada PT dan mengurangi jumlah alokasi kursi di dapil. Pada pemilu 2009 dilaksanakan penerapan PT sebesar 2,5% dari jumlah suara sah nasional. Benar saja, PT berdampak signifikan terhadap sistem kepartaian di parlemen. Dimana pada pemilu 2004 sistem kepartaian yang terbentuk 7 partai yang efektif dengan 16 partai didalam DPR, lalu pada saat penerapan PT 2,5% sistem kepartaian yang terbentuk adalah 6 partai efektif dengan 9 partai di DPR.

Upaya untuk menyederhanakan sistem kepartaian juga dilakukan dengan mengecilkan alokasi kursi pada setiap dapil. Dimana pada pemilu 2004 alokasi kursi di dapil sebesar 3-12 kursi. Lalu, pada pemilu 2009 dan pemilu 2014 alokasi kursi di dapil dikecilkan menjadi 3-10 kursi saja. Pengecilan alokasi kursi dapat secara signifikan menekan angka ENPP, hal ini dikarenakan *threshold* alamiah yang terjadi di dapil.

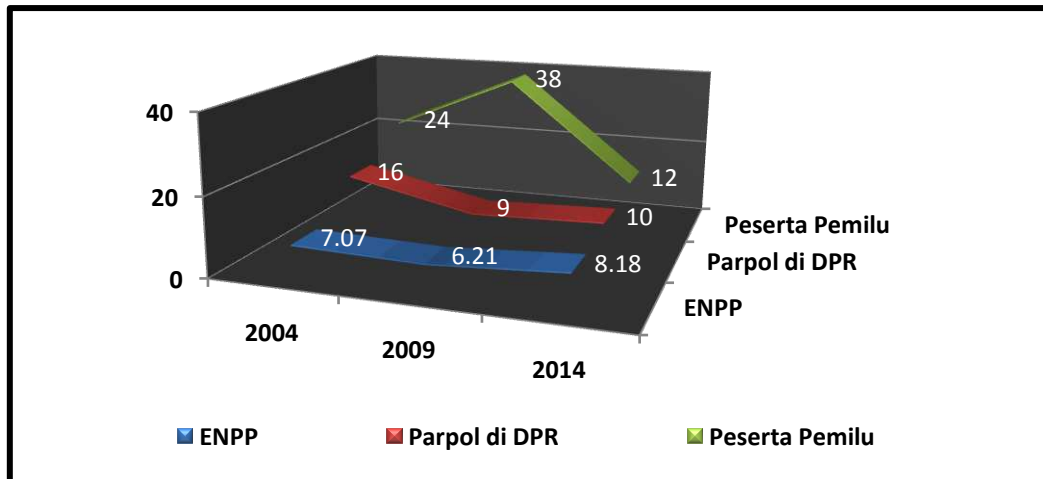
Penelitian ini pada dasarnya mencoba mencari formula baru ataupun mengembangkan formula yang ada dalam upaya menyederhanakan sistem kepartaian yang terbentuk di parlemen. Objek fokus pada penelitian ini terdapat pada angka ambang batas dan juga penerapan pengecilan dapil pada 3-8 kursi.

Secara keseluruhan, partai-partai ini siap bertarung di pemilu. Akan tetapi masih terjadi tarik-menarik dalam menentukan angka ambang batas dan juga alokasi kursi di setiap dapilnya. Hal ini lumrah, karena keputusan DPR mengenai ambang batas dan alokasi kursi masih putusan politis dan belum memiliki targetan yang jelas mengenai sistem kepartaian. Namun, partai-partai yang memiliki kursi di DPR memutuskan dan sepakat untuk menyederhanakan sistem kepartaian pada pemilu.

B.2. Penyederhanaan Dengan Instrumen Angka Ambang Batas

Permasalahan muncul saat pemilu 2014, dimana angka PT dinaikkan menjadi 3,5% atau naik 1% dari pemilu sebelumnya. Kenaikan angka PT ini diharapkan mampu mengurangi jumlah parpol di DPR dan terciptanya sistem multipartai sederhana. Akan tetapi hal itu tidak mampu mengurangi angka ENPP, terlebih lagi sistem kepartaian yang terbentuk menjadi 8 partai yang efektif dan dengan 10 partai di DPR.

Grafik 1. Perubahan ENPP dan Parpol di DPR Pada Pemilihan Umum 2004-2014



Sumber: Diolah Oleh Peneliti (2015)

Naik-turunnya sistem kepartaian yang terbentuk di parlemen dipengaruhi juga oleh seberapa banyak peserta pemilu yang ikut bertarung pada pemilu. Hal ini dikarenakan semakin banyaknya parpol peserta pemilu, maka akan terjadi penyebaran distribusi suara kepada partai-partai kecil.

Ramlah Surbakti mengungkapkan:

*“Ada kemungkinan pengaruhnya. Tetapi dari segi tata kelola pemilu jumlah peserta yang banyak akan membuat pemilihan yang kompleks apalagi dengan proporsional terbuka. Lihat aja sekarang ini, dapil yang paling rendah itu 3 kursi, paling banyak ada 30 calon. Daerah pemilihan paling banyak 10 kursi, minimal 30 maksimal 100 calon. Jadi apabila **jumlah peserta pemilu bertambah maka pemilihnya semakin kompleks.**”*

Pada pemilu 2014, UU Pemilu berhasil menahan penambahan jumlah parpol peserta pemilu dengan pemilu sebelumnya. Hal ini dikarenakan mekanisme verifikasi faktual yang sangat berat oleh KPU RI. Akan tetapi hal ini tidak diikuti dengan penetapan angka ambang batas yang tepat. Penetapan angka ambang batas yang hanya sebatas keputusan politik (baik pada pemilu 2009 dan pemilu 2014) berdampak pada terciptanya sistem multipartai ekstrim.

Seperti yang disampaikan bahwa jumlah partai politik peserta pemilu sangat mempengaruhi jumlah partai politik yang ada di DPR. Untuk itu jumlah peserta pemilu menjadi objek yang digunakan untuk menentukan angka ambang batas parlemen secara nasional. Peneliti menawarkan angka ambang batas minimal, angka ambang batas efektif dan angka ambang batas maksimal. Ambang batas yang ditawarkan oleh peneliti untuk ambang batas minimal alamiah dengan formula:

$$T_{\text{minimal}} = \frac{75\%}{N} : 2$$

Ambang batas yang ditawarkan oleh peneliti untuk ambang batas menengah dengan formula:

$$T_{\text{menengah}} = \frac{100\%}{N} : 2$$

Ambang batas yang ditawarkan oleh peneliti untuk ambang batas maksimal dengan formula:

$$T_{\text{maksimal}} = 75\% / (N + 1)$$

dengan : T = Ambang Batas Nasional

N = Jumlah Partai Politik Peserta Pemilu

B.3. Penyederhanaan Dengan Instrumen Besaran Daerah Pemilihan

Sistem kepartaian pluralisme moderat dengan 5 parpol yang efektif menjadi tujuan dari pemilu Indonesia, akan tetapi hal ini belum dapat tercapai. Salah satu instrumen yang dapat menekan angka ENPP dan pembentukan sistem kepartaian yang multipartai moderat adalah melalui pengecilan alokasi kursi di dapil.

Prof. Ramlan Surbakti menyampaikan:

“Menegenai ini, pada studi komperatif pada pemerintahan presidensil itu yang berhasil bila sistem kepartaianya dwi-partai. Giovanni Sartori menyebut sebagai sistem kepartaian pluralisme sederhana. Yang menjadi patokannya negara-negara Amerika Latin yang menerapkan bentuk pemerintahan presidensial justru sistem multipartai, akibatnya pemerintahan presidensial menjadi tidak efektif. Kita mendorong agar tercipta pluralisme sederhana seperti di Jerman dan Belanda itu multipartai. Pluralisme sederhana ini 5 sampai 7 partai, tetapi Sartori tidak membagi dari berapa jumlah partai tetapi dari berapa jumlah kutub kemungkinan yang berkuasa. Hal ini yang cocok digunakan pada presidensial kita karena cocok dengan kultur masyarakat. Yang menjadi pertanyaan bagaimana menciptakan sistem kepartaian pluralisme moderat? Itu melalui desain sistem pemilu. Itu bisa district magnitudenya yang diperkecil seperti 3-6 kursi atau 3-8 kursi. Ini yang disebut sebagai merekayasa sistem pemilu untuk menciptakan sistem kepartaian yang dikehendaki bersama.”

Pengecilan dapil menjadi salah satu wacana untuk menciptakan sistem multipartai sederhana. Namun yang menjadi pertanyaan besar, apakah bisa penerapan pengecilan dapil menjadi solusi untuk menyederhanakan sistem kepartaian pada pemilu. Jelas saja, kebijakan pembentukan dapil dan juga pengalokasian pada dapil harus dihitung dengan matang dan diperkirakan dampak kedepannya secara berkalan. Besaran dapil pada 3-6 kursi atau 3-8 kursi jelas akan menciptakan penjangkauan konstituen dan pemilu yang ramah pada pemilih.

Titi Anggraini dari PERLUDEM menyampaikan bahwa:

“Tidak juga. Kita mengecilkan dapil, bukan berarti dapil itu masih tetap 77, bila 3-6 jumlah dapil tadi akan bertambah. Sebenarnya ada tujuan lain dari pengecilan dapil itu, yaitu penjangkauan konstituen dan bagaimana relasi konstituen dengan kandidat. Dapil 3-10 sangat tidak ramah dengan pemilih, pemilih sangat sulit untuk mengenal kandidatnya. Bayangkan kita sebagai

pemilih diminta mengenali ratusan calon didapil yang sangat besar dengan partai yang banyak.”

Seperti yang disampaikan oleh Prof. Ramlan Surbakti:

“Yah, ini yang disebut mayoritas inikan paling banyak 2 kursi. Maka yang diusulkan kemitraan itu 3-6 kursi atau 3-8 kursi. Nah ini perlu disimulasi untuk kondisi di Indonesia. Jikapun jumlah kursi yang diperbutkan itu dikurangi masih dalam tahapan representatif dan jangan kurang dari 3.”

Pada dasarnya dapil sendiri memiliki *threshold* tersendiri yang tercipta secara alamiah. Sehingga dengan mengecilkan dapil maka akan tercipta *threshold* alamiah yang tinggi juga, bahkan dapat lebih tinggi angkanya dari angka ambang batas nasional. Untuk itu dalam penerapannya, pengecilan dapil harus disimulasikan terlebih dahulu untuk melihat dampak dari penerapannya. Karena besaran dapil memiliki *threshold* tersendiri. Dimana semakin kecil alokasi kursi pada dapil, semakin besar juga *threshold* yang terjadi.

B.4. Simulasi Penerapan Formula Baru

Formula yang didapat diatas akan di simulasikan kepada pemilu 2004, 2009 dan 2014. Lalu pada pemilu 2014 juga dilakukan simulasi dengan penerapan pengecilan alokasi dapil dari 3-10 kursi menjadi 3-8 kursi. Parpol peserta pemilu menjadi subjek untuk diuji pada simulasi ini, dimana di tahun 2004 ada 24 parpol peserta pemilu, 38 parpol pada pemilu 2009 dan 12 parpol pada pemilu 2014. Secara berurut, hasil dari formula ambang batas alamiah minimal, menengah dan maksimal dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Hasil Angka Ambang Batas Dari Formula

Tahun Pemilu	Jumlah Peserta Pemilu	PT Yang Digunakan	$\frac{75\%}{N} : 2$	$\frac{100\%}{N} : 2$	$75\%/(N + 1)$
2004	24	-	1,56	2,08	3
2009	38	2,5	0,99	1,31	1,92
2014	12	3,5	3,12	4,17	5,77

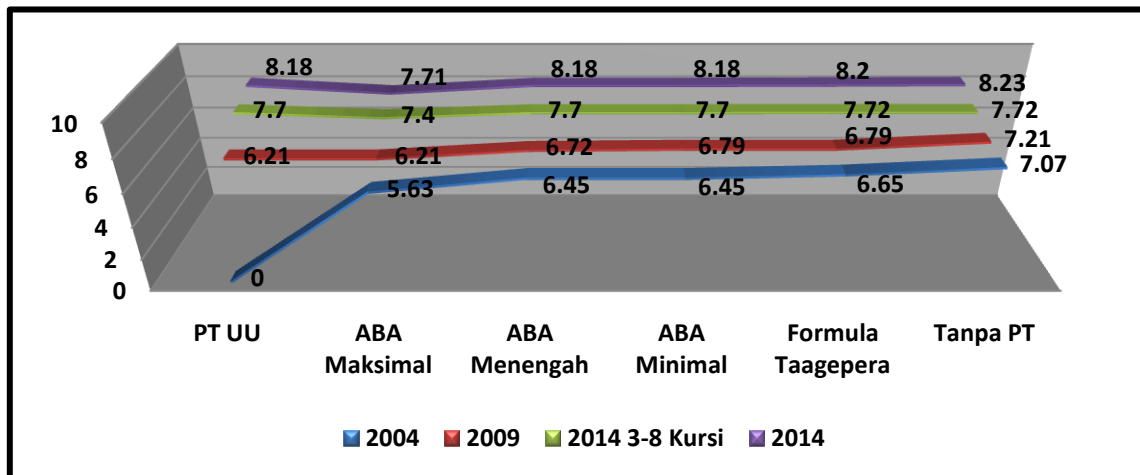
Sumber: Diolah Oleh Peneliti (2015)

Hasil dari Tabel 1 kemudian dilakukan simulasi untuk melihat hasil dari formula-formula yang ditawarkan oleh peneliti. Lalu, akan tampak berapa parpol peserta pemilu yang diikuti pada penghitungan suara. Tahapan berikutnya, akan didapatkan berapa parpol yang mendapatkan kursi dan berapa ENPP yang terbentuk pada pemilu itu bila menggunakan ambang batas minimal, menengah dan maksimal. Peneliti juga menguji dan membandingkan dengan menggunakan ambang batas yang di ajukan oleh DPR pada pemilu 2009 dan 2014. Kemudian pada pemilu 2014 dilakukan simulasi penerapan ambang batas dengan alokasi 3-8 kursi perdapil seperti yang ditawarkan oleh Kemitraan Partnership dan PERLUDEM.

ENPP yang paling rendah berada diangka 5,63 yaitu pada pemilu 2004 dengan diterapkannya Ambang Batas Alamiah Maksimal. Akan tetapi angka

ini juga belum berhasil menekan pada <5 sehingga belum dapat dikatakan sistem kepartaian multipartai sederhana. ENPP tertinggi berada pada pemilu 2014 apabila diterapkan tanpa ambang batas, maka yang terbentuk angka 8,23.

Grafik 2. ENPP Yang Terbentuk Berdasarkan Simulasi



Sumber: Diolah Oleh Peneliti (2015)

Pertanyaan yang muncul adalah mengapa disaat pemilu 2009 menerapkan PT 2,5% terjadi penurunan ENPP keangka 6.21, lalu saat dinaikkan keangka 3,5% angka ENPP justru naik menjadi 8.18. Seharusnya saat angka PT dinaikkan berbanding lurus dengan penurunan angka ENPP, namun hal ini tidak terjadi. Permasalahan ini dapat di logikakan dengan penerapan angka ambang batas alamiah. Pada UU Pemilu penerapan angka ambang batas di tahun 2009 adalah 2,5%, sangat tinggi dibandingkan dengan angka ambang batas alamiah maksimal yaitu 1,92% (+0,58% atau secara presentase sebesar +30,21%). Sedangkan pada pemilu 2014 dengan penerapan angka ambang batas sebesar 3,5% sebenarnya lebih rendah dibandingkan dengan ambang batas alamiah maksimal yaitu diangka 5,77% (-2,27% atau secara presentase sebesar -39,34%).

Bila kita bandingkan dengan presentase diatas, seharusnya PT yang dituliskan di UU untuk pemilu 2014 agar berdampak sama dengan pemilu 2009 adalah dengan besaran PT 7,51%. Bila PT diterapkan diangka itu, maka yang berhak mengikuti pembagian kursi untuk pemilu 2014 sebanyak 6 partai, yaitu PDIP, PG, Gerindra, PD, PKB dan PAN. Oleh sebab itu dapat dikatakan bahwa penerapan angka ambang batas pada pemilu 2009 sangat tinggi sekali dan di pemilu 2014 angka ambang batas sangat rendah, sehingga terjadi penambahan parpol di parlemen.

Fakta dari hasil simulasi adalah disaat suara pada pemilu terbagi hampir merata dan tidak terfokus kepada beberapa partai saja, maka ambang batas alamiah tidak terlalu dapat menekan nilai ENPP. Ini disebabkan karena ambang batas alamiah hanya menahan partai-partai dengan alokasi kursi kecil dan pada saat di bagikan kepada partai yang berhak juga belum dapat menurunkan ENPP secara signifikan.

Hal yang perlu diperhatikan juga pada saat dilakukan pengecilan dapil pada pemilu 2014. Dimana pada saat simulasi, baik tanpa PT, Formula Taagepera, ambang batas alamiah bawah dan menengah dan PT dari UU Pemilu cenderung menghasilkan ENPP yang sama diangka 7,7. Tetapi pada saat penerapan angka ambang batas alamiah atas, ENPP berubah menjadi 7,4. Walaupun mengalami penurunan, ENPP tetap diangka 7. Bila kita bandingkan dengan pemilu 2014 tanpa pengecilan dapil, ENPP berada diangka 8,2 dan paling rendah 7,7. Besaran dapil memiliki ambang batas yang terjadi secara alamiah, sehingga pertarungan parpol berfokus pada dapil dan PT menentukan berapa parpol yang berhak mengikuti pembagian kursi itu.

C. PENUTUP

Daerah pemilihan pada dasarnya memiliki *threshold* alamiah tersendiri. Dimana, daerah pemilihan dengan alokasi besar memiliki *threshold* alamiah yang rendah. Akan tetapi, pada daerah pemilihan dengan alokasi kursi kecil maka *threshold* itu juga semakin tinggi. Sebagaimana pendapat para ahli bahwa jumlah partai politik peserta pemilihan umum sangat mempengaruhi dari penyebaran suara yang akan terbuang. Sehingga untuk itu angka ambang batas pada dasarnya juga dapat tercipta secara alamiah tanpa harus ditentukan secara politik, sebagaimana daerah pemilihan memiliki *threshold* alamiah sendiri. Tidak pernah terbayangkan apabila *threshold* sebuah daerah pemilihan ditentukan secara politik seperti halnya angka ambang batas.

Tidak konsistennya pembuat UU dalam menentukan angka ambang batas dan dampak ambang batas. Dimana pada saat jumlah partai politik peserta pemilihan umum begitu banyak, angka ambang batas dibuat begitu tinggi. Dan pada saat jumlah partai politik peserta pemilihan umum semakin sedikit, angka ambang batas dibuat begitu rendah. Dengan dalil diatas, maka ambang batas alamiah dapat dikelompokkan menjadi 3, yaitu; ambang batas alamiah minimal, ambang batas alamiah menengah dan ambang batas alamiah maksimal. Masing-masing ambang batas alamiah memiliki besaran angka tersendiri dan dampak tersendiri pada sistem kepartaian yang terbentuk pasca pemilihan umum.

Alokasi kursi yang semakin kecil pada setiap daerah pilihannya juga membentuk sistem kepartaian yang lebih efektif. Perubahan alokasi kursi dari 3-10 kursi menjadi 3-8 kursi pada pemilihan umum 2014 berdampak pada penurunan angka ENPP. Hal ini dikarenakan dengan penurunan alokasi kursi, maka *threshold* alamiah yang terbentuk pada daerah pemilihan juga semakin tinggi. Sehingga hanya partai politik yang memiliki basis dukungan yang besar pada daerah pemilihan yang akan mendapatkan kursi.

Semakin sedikit jumlah partai politik peserta pemilihan umum, maka angka ambang batas alamiah juga semakin tinggi. Dengan ini ambang batas alamiah minimal, menengah dan maksimal akan berdampak pada pengurangan jumlah angka partai politik riil di parlemen. Akan tetapi belum tentu dapat mengurangi atau menurunkan angka Indeks ENPP dan Indeks Fragmentasi secara drastis, karena penurunan angka Indeks ENPP dan Indeks Fragmentasi juga ditentukan dari hasil pemilu dan kursi yang diperoleh masing-masing partai politik di parlemen. Secara berurutan, peningkatan angka ambang batas alamiah

juga berdampak pada peningkatan angka Indeks Disproporsional, akan tetapi pada simulasi pemilihan umum 2004-2014 peningkatan Indeks Disproporsional masih dalam katagori pemilihan umum yang proporsional.

Angka ambang alamiah maksimal mampu mempengaruhi pengurangan jumlah partai politik riil di parlemen dan dipadukan dengan pengecilan alokasi kursi di daerah pemilihan. Dengan dilakukannya pengecilan alokasi kursi di daerah pemilihan maka berdampak pada pengecilan angka Indeks ENPP. Oleh sebab itu akan tercipta penyederhanaan jumlah partai politik di parlemen baik secara riil dan Indeks ENPP.

DAFTAR RUJUKAN

- Benjamin Reilly. 2007. Electoral Systems And Party Systems in East Asia. *Jornal of East Asian Studies* 7
- Carina S. Bischoff. 2008. *National Level Electoral Threshold: Problems and Solutions*. Denmark: Science Direct
- Creswell, John W. (2010). *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, edisi ketiga. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Heywood, Andrew. (2002). *Politics, 2nd Edition*. New York: Palgrave
- Kartawidjaja, Pipit Rochijat. (2003). *Alokasi Kursi: Kadar Keterwakilan Penduduk dan Pemilihan*. Yogyakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)
- Kartawidjaja, Pipit Rochijat dan Sidik Pramono. (2007). *Akal-Akalan Daerah Pemilihan*. Jakarta: PERLUDEM
- McIntolk et al. 2005. *Teacher Education Quarterly*. Florida
- Napitupulu, Paimin. (2005). *Peran dan Pertanggungjawaban DPR Kajian di DPRD Propinsi DKI Jakarta*. Bandung: PT Alumni
- Sartori, Giovanni. (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press
- Supriyanto, Didik dan August Mellaz. (2011). *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*. Jakarta: Perludem
- Tashakkori, Abbas dan Charles Teddlie. (2010). *Mixed Methodology: Mengkombinasikan Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- UU No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD
- UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD